

BAB IV

GAMBARAN UMUM

Pada bab ini penulis akan berusaha untuk memaparkan data sebagai pendukung dalam penelitian penulis dan untuk penjelasan bab selanjutnya. Data yang akan penulis jelaskan dalam bab ini yaitu mengenai kebakaran hutan yang terjadi di Indonesia yang hampir setiap tahun menyebabkan kabut asap lintas batas negara hingga ke Singapura. Kemudian penulis juga akan menjelaskan tentang dampak kabut asap lintas batas yang dialami oleh Singapura baik kerugian secara materiil maupun non-materiil dari tahun 1997 hingga 2013.

Kedua, penulis berusaha untuk menjelaskan apa saja upaya – upaya yang dilakukan oleh pemerintah Singapura sebelum mengesahkan *Transboundary Haze Pollution Act*. Di antaranya adalah usaha Singapura membahas isu kabut asap dalam forum regional, usaha pemerintah Singapura yang mengirimkan nota protes kepada Indonesia dan diumumkan saat konferensi pers tanggal 20 Juni 2013, dan hingga dirancangkannya *Transboundary Haze Pollution Bill* pada tahun 2013.

Penyajian data yang terakhir yaitu tentang penjelasan dari isi kebijakan *Transboundary Haze Pollution Act* yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 2014, dan mulai berlaku pada tanggal 25 September 2014. Penyajian data dari kebijakan ini penting karena sesuai dengan judul yang penulis pilih yaitu Kepentingan Nasional

Singapura dalam *Transboundary Haze Pollution Act* tahun 2014. Oleh karena itu penting untuk mengetahui apa yang dimaksud dengan *Transboundary Haze Pollution Act*, untuk siapa saja kebijakan ini ditujukan, dan bagaimana penerapan kebijakan ini dilakukan oleh Singapura. Dari hal tersebut maka untuk melihat kepentingan nasional Singapura, perlu untuk mengetahui isi dari *Transboundary Haze Pollution Act*.

4.1. Kabut Asap Singapura

4.1.1. Kabut Asap Singapura Tahun 1997

Kebakaran hutan dan lahan yang terjadi pada tahun 1997 yang lalu merupakan kebakaran hebat yang membawa dampak besar bagi sebagian negara – negara di kawasan Asia Tenggara. Singapura tidak pernah menyangka jika kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di Indonesia dapat merugikan negaranya. Pada tanggal 23 Agustus 1997, sudah mulai terlihat bahwa ada tanda – tanda kabut asap yang mulai memasuki wilayah Singapura, yang pada saat itu *Pollutants Standard Index* (PSI) menunjukkan di angka 91 selama 3 jam. Angka tersebut termasuk dalam keadaan normal, namun sudah mendekati angka 100 dimana udara dikategorikan tidak sehat.¹

Namun, selama beberapa minggu kemudian kualitas udara semakin memburuk, dan PSI menunjukkan angka 226 sebagai kualitas udara yang dianggap sangat tidak sehat. Hal tersebut membuat media memberitakan tentang kabut asap lintas batas ini

¹ David Glover, *Loc. Cit.*, hal.51

dan menjadi *headline* di media – media Singapura. Liputan di media – media tersebut yaitu berisi tentang penyebab dari kabut asap tersebut dan tanggungjawab yang harus dilakukan atas kabut asap ini, bagaimana sikap pemerintah baik regional dan internasional dalam menghadapi kabut asap ini, dan menjelaskan kerugian yang didapat.²

Tabel 4.1.1. Dampak Kesehatan Masyarakat Singapura

	Condition	August	September	October	Total
1	Asthma, bronchitis, emphysema	1.776	2.374	2.075	6.225
2	Pneumonia	630	864	716	2.210
3	Acute Conjunctivitis	234	268	207	709
4	Acute Myocardial Infarct	94	170	141	405
5	Other Ischeamic Heart Diseases	555	719	501	1.775

Sumber: David Glover

Dapat dilihat pada tabel 4.1.1 di atas bahwa korban sakit pernafasan akibat kabut asap ini mengalami peningkatan terutama di rentang waktu bulan September 1997, dimana bulan tersebut kabut asap mulai memasuki level sangat tidak sehat. Dengan berpengaruhnya kesehatan masyarakat Singapura, maka akan berpengaruh pula pada pendapatan masyarakat Singapura. Jika banyak orang yang sakit, maka mereka tidak dapat bekerja dan menghambat aktivitasnya sehingga akan mengurangi

² *Ibid.*

income mereka. Selain itu, masalah kesehatan ini juga dapat mempengaruhi kondisi fisik seseorang yang berakibat pada tekanan sosial dan mental individu, karena tidak semua penyakit dapat ditanggung oleh pemerintah. Pasien yang menderita akibat kabut asap diharapkan dapat bisa bertanggungjawab secara pribadi, yang artinya untuk pengobatan lebih lanjut akan dikeluarkan dari kantong pribadi.³

Selain di sektor kesehatan, kabut asap ini juga mengakibatkan kerugian ekonomi bagi negara Singapura terutama bidang pariwisata. Sektor pariwisata merupakan industri bisnis negara Singapura yaitu termasuk hotel, transportasi, restoran, dan tempat wisata. Pemerintah Singapura khawatir akan keadaan kabut asap bersamaan diberitakannya kondisi domestik Singapura. Dimana Kabut yang memburuk, ditambah dengan liputan media yang konstan baik lokal maupun asing, tentang bencana lingkungan membuat pengunjung dari luar negeri ke Singapura berkurang. *Singapore Tourism Board* (STB) menunjukkan bahwa pada tahun 1997, untuk pertama kalinya sejak 1983, kunjungan pengunjung ke Singapura mengalami penurunan. Kedatangan turis untuk tahun 1997 secara keseluruhan turun 1,3 persen. Periode krusial adalah kuartal keempat tahun 1997, ketika kedatangan turis turun sebesar 14,4 persen. Padahal sebelumnya ditargetkan perkiraan pertumbuhan sektor pariwisata naik 3 sampai 4 persen.⁴

³ *Ibid*, hal. 62.

⁴ *Ibid*, hal. 63.

Pengunjung hotel di Singapura pun juga mengalami penurunan akibat kabut asap. Perubahan terbesar terjadi pada bulan Oktober 1997, yaitu bahwa parahnya kabut asap pada bulan September menyebabkan pembatalan pemesanan hotel untuk periode Oktober. Pemesanan hotel turun dari 78,8 persen pada bulan Oktober 1996 menjadi 67,3 persen selama bulan yang sama tahun 1997. Lihat gambar di bawah ini.⁵

Gazetted Hotel Supply and Demand

			Paid Lettings*		Average Occupancy Rate	
	Arrivals	% Change	No.	% Change	Standard %	Nominal %
1997						
August	645,092	-1.5	681	1.6	79.5	72.8
September	564,372	2.8	688	7.3	82.5	76.3
October	495,327	-17.6	625	-10.1	73.6	67.3
1996						
August	655,108	-4.8	670	-3.2	81.7	76.2
September	548,865	-5.9	641	-6.7	81	75.2
October	600,912	2.1	695	2.7	83.9	78.8

* Paid lettings are for each room-night.

Standard average occupancy rate = gross lettings/available room-nights.

Nominal average occupancy rate = paid lettings/maximum room-nights.

Sumber: David Glover

⁵ *Ibid*, hal. 74.

Hotel Survey, September–October 1997

Hotel	Room-Nights Cancelled	Loss (S\$)
ANA Hotel	2,000	400,000
Conrad International Centennial	700	175,000
Mandarin Hotel	150	30,000
Oriental Hotel	1,200	220,000–240,000
Pan Pacific Hotel	400	300,000
Phoenix Hotel	1,000	250,000
Royal Crowne Plaza Singapore	100	200,000
Shangri-La's Rasa Sentosa Resort	4,000	650,000
Four CDL hotels — Orchard, King's Harbour View, Novotel Orchid Inn	Almost 2,000 in October alone	See <i>Straits Times</i> , 15 November 1997

* Paid lettings are for each room-night.

Standard average occupancy rate = gross lettings/available room-nights.

Nominal average occupancy rate = paid lettings/maximum room-nights.

Sumber: David Glover

Kerugian juga didapat di sejumlah penerbangan yang dibatalkan pemesanan dari luar negeri. Menurut *Singapore International Airlines* (SIA), pendapatan yang hilang untuk pembatalan penerbangan diperkirakan mencapai S \$ 9 juta (US \$ 6,4 juta). Menurut *Singapore International Airlines* (SIA), penurunan jumlah penumpang hanya terdeteksi di akhir bulan September ketika media internasional dan pemerintah asing mulai mengeluarkan *statement* untuk mengundurkan diri atau membatalkan dari perjalanan ke negara-negara yang terkena dampak kabut.⁶

Berdasarkan perkiraan awal, kerugian ekonomi yang disebabkan oleh kabut asap tersebut antara S \$ 110,5 juta dan S \$ 97,5 juta atau antara US \$ 78,8 juta dan US \$ 69,3 juta. Industri pariwisata mengalami kerugian finansial terberat, antara 75 dan 85

⁶ *Ibid*, hal. 77

persen dari total estimasi kerugian. Kerugian maskapai memakan hampir 10 persen dari total kerugian ekonomi Singapura.⁷ Lihat gambar di bawah ini.

Total Economic Losses Incurred as a Result of the Haze						
	Upper Bound (million)		% of Total	Lower Bound (million)		% of Total
	S\$	US\$		S\$	US\$	
Health	19.0	13.5	17.2	6.0	4.0	6.2
Tourism	81.8	58.4	74.0	81.8	58.4	83.9
Airlines*	9.7	6.9	8.8	9.7	6.9	9.9
Total	110.5	78.8	100	97.5	69.3	100

* Nominal losses.

4.1.2. Kabut Asap Singapura Tahun 2006 – 2007

Tahun 2006 kabut asap kembali sampai ke Singapura akibat kebakaran hutan dan lahan di Indonesia pada bulan Oktober 2006. Indeks udara di Singapura yang awalnya menunjukkan angka normal berangsur – angsur meningkat ke kondisi tidak sehat hingga mencapai angka 150. Pemerintah menghimbau agar masyarakat Singapura mengurangi kegiatan di luar ruangan agar tidak mengganggu kesehatan. Di antaranya adalah tidak dapat beroperasinya sekolah – sekolah karena kabut asap telah

⁷ *Ibid*, hal. 79.

mengganggu kesehatan warga negara Singapura. Kerugian materiil yang didapat pun mencapai US \$ 50 juta akibat adanya kabut asap ini.⁸

Kemudian pada bulan September 2007, kabut asap menyebabkan kerugian di sektor pariwisata Singapura yang mencapai US\$300 juta atau Rp2,9 triliun.⁹ Pada kebakaran hutan tahun 2007 ini, pemerintah Singapura melakukan upaya kerjasama bilateral dengan Indonesia. Kerjasama ini dilakukan dengan mengirimkan satu tim petugas dari Singapura ke Jambi pada bulan Januari 2007 . Hal ini dilakukan untuk mengetahui dan menilai kondisi lapangan dalam rangka pengurangan kebakaran di Jambi. Kerjasama yang dilakukan ini diresmikan dengan penandatanganan *Letter of Intent (LOI)* antara Kementrian Lingkungan Hidup dan *Ministry of Environment and Water Resources* (MEWR) di Singapura pada tanggal 7 November 2007, dan berakhir pada bulan Juni 2011.¹⁰

4.1.3. Kabut Asap Singapura Tahun 2013

Pada tahun 2013, ISPU di Singapura berada pada angka 401 yang menunjukkan bahwa angka tersebut sudah dalam level berbahaya atau *hazardous*. Pada level ini maka kualitas udara dapat menyebabkan masalah kesehatan yang serius dan

⁸ Tempo News, Ini Dampak Ekonomi Kabut Asap, Tempo News, 2013, diakses dari <https://bisnis.tempo.co/read/491252/ini-dampak-ekonomi-kabut-asap> , pada tanggal 20 Oktober 2017

⁹ Viva News, Kabut Asap Rugikan Singapura Triliunan Rupiah, diakses dari <http://www.viva.co.id/berita/dunia/423170-kabut-asap-rugikan-singapura-triliunan-rupiah> , pada tanggal 20 November 2017

¹⁰ NEA, *Factsheet on Transboundary Haze Pollution*, diakses melalui <http://www.nea.gov.sg/docs/default-source/corporate/COS-2014/transboundary-haze-pollution.pdf> , pada tanggal 20 Oktober 2017

berdampak pada populasi masyarakat terutama sistem pernafasan dan dapat mengakibatkan kehilangan nyawa.¹¹ Hal ini menyebabkan kekhawatiran bagi pemerintah Singapura atas terjadinya kabut asap seperti pada tahun 1997.

Sedangkan kerugian materiil yang dirasakan oleh Singapura mencapai S\$ 50.000.000 secara keseluruhan, dimana kerugian yang paling banyak dirasakan oleh sektor pariwisata yang mengalami penurunan jumlah pengunjung dan berdampak pada ekonomi Singapura.¹² Kabut asap juga telah membuat salah satu pusat pariwisata yaitu *Marina Bay Sands* mengalami kerugian. Pendapatan dan arus kas *Marina Bay Sands* diprediksi menurun 4 persen pada kuartal kedua karena adanya kabut asap tersebut. Banyak para turis lokal dan internasional yang akhirnya terpaksa menunda perjalanan akibat kabut asap ini.¹³

Selain itu kegiatan ekspor pun ikut melemah, terutama dalam bidang elektronik, diperkirakan bahwa pertumbuhan ekonomi Singapura menjadi lambat di tahun 2013, yang seharusnya 2,8% hanya menjadi 2,3% saja.¹⁴ Tidak hanya itu saja, akibat kabut asap ini GDP Singapura mengalami penurunan dari tahun 2013 ke 2014.¹⁵

¹¹ BBC News, *Singapore Haze Hits Record High From Indonesia Fires*, diakses dari <http://www.bbc.com/news/world-asia-22998592> , pada tanggal 12 November 2017

¹² *The Straits Times*, *Singapore GDP Will Take Hit From Haze as Countries Issue Travel Warning*, diakses dari <http://www.straitstimes.com/business/economy/singapore-gdp-will-take-hit-from-haze-as-countries-issue-travel-warnings> , pada tanggal 13 November 2017

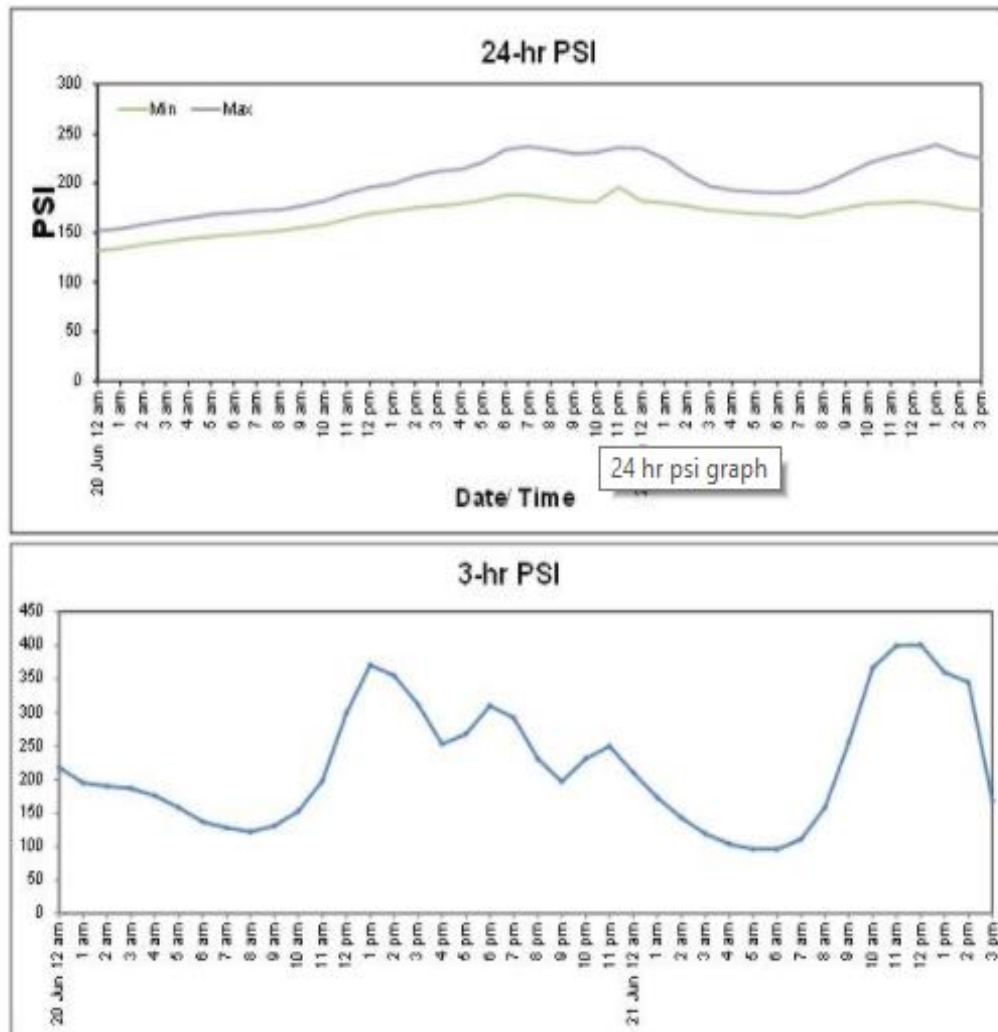
¹³ Tempo News, *Ini Dampak Ekonomi Kabut Asap*, diakses dari <https://bisnis.tempo.co/read/491252/ini-dampak-ekonomi-kabut-asap> , pada tanggal 20 November 2017

¹⁴ Reuters News, *“Singapore, Malaysia Face Economic Hit From Prolonged Smog”*, diakses dari <https://www.reuters.com/article/us-southeastasia-haze-impact/singapore-malaysia-face-economic-hit-from-prolonged-smog-idUSBRE95N0BS20130624> , pada tanggal 13 November 2017

¹⁵ *Ibid.*

Grafik 4.1.3.

ISPU Singapura Tertinggi Tahun 2013



Sumber: www.nea.gov.sg

Tabel 4.1.3. GDP Singapura

5.6 GROSS DOMESTIC PRODUCT DEFLATORS BY INDUSTRY
(2010 = 100)

Industry	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
GDP at Market Prices	100.0	101.2	101.6	101.4	100.9	103.5	102.0
Goods Producing Industries	100.0	95.4	97.5	94.1	97.3	106.7	103.8
Manufacturing	100.0	94.0	96.5	92.1	94.7	107.3	104.3
Construction	100.0	99.1	98.8	100.2	105.7	104.7	101.6
Utilities	100.0	104.2	106.6	101.9	104.3	106.6	105.2
Other Goods Industries ¹	100.0	99.3	96.2	98.9	98.7	99.3	99.6
Services Producing Industries	100.0	101.7	100.8	100.5	99.0	99.2	98.3
Wholesale & Retail Trade	100.0	106.7	99.5	94.9	84.6	77.4	73.8
Transportation & Storage	100.0	83.3	84.4	84.6	90.2	97.3	93.5
Accommodation & Food Services	100.0	106.6	111.1	112.2	115.8	117.0	117.9
Information & Communications	100.0	103.2	104.1	104.4	103.8	104.9	106.9
Finance & Insurance	100.0	97.9	97.7	94.5	93.7	96.7	96.7
Business Services	100.0	104.9	107.7	111.6	113.7	114.8	114.9
Other Services Industries	100.0	105.4	107.4	112.8	115.1	119.3	121.7
Ownership of Dwellings	100.0	118.8	125.7	133.4	133.0	129.1	120.3
Gross Value Added at Basic Prices	100.0	100.6	100.8	100.0	99.7	102.2	100.5
Add : Taxes on Products	100.0	113.6	116.7	130.5	128.2	130.8	130.4

Sumber: *Department of Statistics Singapore*¹⁶

¹⁶ *Department of Statistics Singapore, Yearbook of Statistics Singapore 2017*, diakses dari https://www.singstat.gov.sg/docs/default-source/default-document-library/publications/publications_and_papers/reference/yearbook_2017/yos2017.pdf, pada tanggal 20 November 2017, hal. 73.

4.2. Pembahasan Dalam Forum Regional

4.2.1. *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* (AATHP)

Dalam upaya untuk mengatasi kabut asap, pemerintah Singapura selalu membahas tentang pentingnya melakukan tindakan untuk pengendalian kebakaran hutan dan lahan ini. Upaya tersebut juga dibawa oleh Singapura di setiap pertemuan dengan negara – negara ASEAN yang ditandai dengan ratifikasi *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution* pada tahun 2003. Singapura menjadi negara kedua yang meratifikasi perjanjian ini setelah Malaysia yaitu pada tanggal 13 Januari 2003, dan menyerahkan *deposit of instrument of ratification* sehari setelahnya dengan memberikan dana secara sukarela untuk kebutuhan *Haze Fund*.¹⁷

ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution ini merupakan perjanjian oleh negara – negara ASEAN dalam melakukan kerjasama untuk menangani kabut asap lintas batas negara akibat dampak kebakaran hutan dan lahan yang terjadi di lingkungan negara ASEAN. AATHP ini sendiri merupakan pengembangan dari kerjasama lingkungan yang dibuat antar anggota sebelumnya yaitu seperti dibentuknya *ASEAN Senior Officials on the Environment* (ASOEN) pada tahun 1990. Terbentuknya ASOEN menghasilkan kesepakatan *Kuala Lumpur Concord on Environment and Development* pada tanggal 19 Juni 1990 yang dihadiri oleh para

¹⁷ *Haze Action Online, Status of Ratification*, diakses dari <http://haze.asean.org/status-of-ratification/>, pada tanggal 14 November 2017

menteri lingkungan hidup oleh negara – negara ASEAN dalam upaya pencegahan dan pengurangan polusi lintas batas.¹⁸

AATHP juga sebagai bentuk dari pengembangan atas *ASEAN Cooperation Plan on Transboudnary Pollution* tahun 1995, dimana ini merupakan kesepakatan tentang rencana penetapan prosedur dan mekanisme untuk melakukan kerjasama di antara negara – negara anggota ASEAN dalam pencegahan atau penanggulangan hutan dan lahan. Sebagai bentuk lanjut dari kerjasama dalam lingkungan, maka anggota – anggota ASEAN setuju untuk menandatangani sebuah perjanjian yang dimulai dengan negoisasi pada bulan Maret hingga September 2001 yang diberi nama *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution*.¹⁹

Proses persetujuan AATHP ini dilakukan pada tanggal 10 Juni 2002 di Kuala Lumpur, Malaysia dengan dilakukannya penandatanganan yang dilakukan oleh wakil masing – masing negara ASEAN. Namun, perjanjiannya ini tidak resmi jika tidak melalui proses ratifikasi yang artinya persetujuan oleh kepala negara dan diumumkan secara formal bahwa perjanjian ini telah mengikat. Indonesia merupakan negara yang paling terakhir dalam menandatangani perjanjian ini yaitu pada tanggal 14 Oktober 2014.²⁰

¹⁸ ASEAN *Agreement on Transboundary Haze Pollution* 2002, Hal. 1, diakses dari https://haze.asean.org/?wpfb_dl=32 , pada tanggal 14 November 2017

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Haze Action Online, Loc. Cit.*

ASEAN *Agreement on Transboundary Haze Pollution* terdiri dari 32 pasal dan 6 bagian (*part*), dimana pasal – pasal ini memuat tentang ketentuan kerjasama dan tindakan yang dapat dilakukan oleh negara – negara anggota ASEAN untuk mnanggulangi kebakaran hutan dan lahan dengan menerapkan kebijakan lingkungan, dan dibantu dengan teknologi yang baik dari kerjasama sesama anggota regional.²¹ *Part 1* terdiri dari pasal 1 hingga pasal 4 yang berisi ketentuan umum, *part 2* terdiri dari pasal 5 hingga pasal 15 yang berisi tentang *monitoring*, penilaian, pencegahan dan respon terhadap kebakaran. Sedangkan *part 3* berisi tentang kerjasama teknis maupun ilmiah, di *part 4* berisi tentang pengaturan institusi dalam perjanjian ini, *part 5* dan 6 berisi tentang prosedur dan lampiran dalam AATHP.

Dalam pasal 1 AATHP terdiri dari 14 ayat yang berisi tentang istilah – istilah yang ada dalam perjanjian ini. Misalnya, pengertian dari pihak yang membantu, pihak penerima bantuan, pihak yang meminta bantuan dan istilah – istilah yang mengacu pada pencemaran kabut asap dan kebakaran hutan. ²² Pasal 2 AATHP menjelaskan tujuan dari AATHP ini sendiri yaitu untuk mencegah dan memantau pencemaran kabut asap lintas batas yang diakibatkan oleh kebakaran hutan dan lahan melalui upaya nasional dan kerjasama regional maupun internasional secara intensif dan berkelanjutan yang sesuai dengan ketentuan- ketentuan dalam perjanjian ini.²³

²¹ AATHP, *Loc., Cit.*

²² *Ibid*, Pasal 1, hal. 2 – 3.

²³ *Ibid*, Pasal 2, Hal. 4

Pasal 3 menjelaskan tentang prinsip – prinsip dari AATHP yang terdiri dari 5 prinsip yaitu:²⁴

1. Para pihak yang termasuk anggota AATHP harus sesuai dengan prinsip – prinsip yang ada dalam PBB dan hukum internasional. Para pihak juga memiliki kedaulatan untuk memanfaatkan sumber daya alam masing – masing sesuai dengan kebijakan lingkungan , dan harus memastikan bahwa kegiatan yang dilakukan tidak merusak lingkungan serta membahayakan kesehatan manusia negaranya dan negara lain.
2. Para anggota AATHP harus memiliki solidaritas dalam memperkuat kerjasama dan koordinasi untuk dapat mencegah dan memantau pencemaran kabut asap lintas batas akibat kebakaran hutan dan lahan.
3. Masing – masing anggota AATHP harus mengambil tindakan untuk pencegahan dan mengantisipasi akibat kebakaran hutan dan lahan guna memperkecil dampaknya. Jika kerusakan yang diakibatkan serius maka para pihak yang berkepentingan harus bekerjasama.
4. Para anggota AATHP harus bisa mengelola dan menggunakan sumber daya alam masing – masing secara ekologis dan berkelanjutan.

²⁴ *Ibid*, Pasal 3, hal. 4 – 5.

5. Para anggota AATHP yang menangani polusi kabut asap lintas batas harus melibatkan pihak – pihak yang berkepentingan, termasuk masyarakat lokal, organisasi non-pemerintah, petani, dan perusahaan swasta.

Pasal 4 AATHP menjelaskan tentang kewajiban umum yang harus dipatuhi oleh anggota AATHP yaitu para anggota diwajibkan untuk dapat bekerjasama dalam menerapkan langkah – langkah mengendalikan sumber kebakaran melalui pemantauan yang dilakukan dengan sistem peringatan dini, pertukaran informasi dan teknologi antar negara yang saling membutuhkan. Negara tempat terjadi kebakaran pun harus tanggap jika negara lain yang terkena dampak kebakaran meminta informasi yang dibutuhkan untuk meminimalkan konsekuensi polusi asap lintas batas. Negara juga wajib untuk mengambil tindakan legislatif dan administratif untuk melaksanakan kewajibannya dalam AATHP.²⁵

Dalam pasal 5 dan pasal 6 AATHP dijelaskan tentang pihak – pihak yang termasuk *ASEAN Coordinating Centre for Transboundary Haze Pollution Control*, termasuk fungsi dan tugasnya untuk koordinasi penanggulangan kebakaran hutan dan lahan dalam memberikan informasi yang relevan.²⁶

Dalam pasal 7 dan pasal 8 berisi tentang tugas dari masing – masing anggota AATHP dalam melakukan pemantauan daerah – daerah yang rawan terjadi kebakaran

²⁵ *Ibid*, Pasal 4, hal. 5.

²⁶ *Ibid*, hal. 6 – 7.

hutan dan lahan. Negara juga harus menunjuk badan yang berfungsi sebagai pusat pemantauan nasional sesuai dengan prosedur nasional negara masing – masing. Negara juga harus memastikan bahwa badan nasionalnya dapat menginformasikan tentang dampak kebakaran hutan yang dihasilkan terhadap kerusakan lingkungan dan kesehatan manusia.²⁷

Tindakan pencegahan serta respon akibat kebakaran hutan dan lahan ini diatur dalam pasal 9 yaitu masing – masing negara dapat mengembangkan dan menerapkan langkah – langkah legislatif terkait peraturan dan mempromosikan kebijakan *zero burning* untuk dapat menangani kebakaran hutan dan kabut asap lintas batas. Selain itu, negara juga dapat membuat kebijakan lain yang sesuai untuk mengendalikan kebakaran hutan dan lahan, serta memantau daerah rawan kebakaran. Negara juga harus memiliki tindakan legislatif, administratif untuk dapat mengendalikan pembukaan lahan untuk usaha dengan menggunakan api.²⁸

Pasal 10 dan pasal 11 menjelaskan tentang tindakan respon atas kebakaran hutan dan lahan yang terjadi. Dalam pasal 10, para anggota ATTHP wajib untuk bekerjasama dalam mengendalikan kebakaran, dan menyiapkan prosedur mengendalikan resiko terkait terhadap kesehatan manusia dan lingkungan. Pasal 11 menjelaskan bahwa setiap pihak harus memastikan ada tindakan legislatif maupun administratif dan keuangan yang diambil untuk memenuhi kebutuhan sumber daya

²⁷ *Ibid*, hal. 7 – 8.

²⁸ *Ibid*.

manusia, mobilisasi peralatan, bahan yang diperlukan dalam menanggulangi kebakaran hutan dan lahan.²⁹

Pasal 12 menjelaskan tentang respon darurat yang dilakukan jika ada negara yang meminta bantuan atau menawarkan bantuan dalam kebakaran ini. Pihak yang meminta bantuan dapat menghubungi langsung pihak yang bersangkutan atau melalui badan pusat ASEAN. Bantuan dapat diturunkan atas permintaan yang meminta bantuan atau yang menawarkan bantuan, yaitu kedua belah pihak harus setuju. Para pihak yang membantu harus memberitahu jenis bantuan apa yang akan diturunkan. Kemudian, pasal 13 hingga 15 menjelaskan tentang persyaratan tentang negara yang akan membantu dan menerima bantuan. Di antaranya yaitu negara yang akan membantu harus dibebaskan dari perpajakan dan biaya lainnya saat peralatan dan bahan dibawa dari wilayah lain. Pihak yang meminta bantuan juga harus memfasilitasi masuk dan keluarnya pihak yang memberi bantuan termasuk pada perlindungan personil bantuan.³⁰

Pasal 16 dan 17 dalam AATHP ini menjelaskan tentang kerjasama teknis serta penelitian ilmiah yang dapat digunakan untuk penanggulangan kebakaran hutan dan lahan. Dalam pasal 16 dijelaskan bahwa pemerintah sebuah negara dapat melakukan pelatihan atau sosialisasi kepada para pelaku usaha atau pun petani kecil tentang teknik pembakaran terkendali dan metode yang tepat untuk pembuangan limbah pertanian.

²⁹ *Ibid*, hal. 9.

³⁰ *Ibid*, hal. 10 – 11.

Selain itu, pemerintah juga dapat mengembangkan program pelatihan untuk petugas pemadam kebakaran untuk dilatih di tingkat lokal, regional, hingga internasional. Pasal 17 menjelaskan bahwa para pihak dalam AATHP dapat bekerjasama untuk pertukaran keahlian dalam penelitian ilmiah yang efektif untuk dapat menanggulangi kebakaran hutan serta metode dan teknik yang tepat.³¹

Pada pasal 18 hingga pasal 26 berisi tentang peraturan institusi yang menjelaskan tentang pengadaan rapat atau konferensi anggota serta kewajibannya serta prosedur tentang jalannya perjanjian ini. Selain itu juga terdapat pengaturan keuangan yang ditujukan untuk pengumpulan dana sebagai biaya yang diperlukan dalam pelaksanaan AATHP ini yang disebut *Haze Fund*.³² Pasal 27 menjelaskan tentang penyelesaian sengketa jika terjadi kasus pelanggaran atau ketidakpatuhan, perselisihan dalam pelaksanaan perjanjian ini. Jika sengketa terjadi maka akan diselesaikan secara damai melalui negosiasi atau konsultasi.³³

Dalam pasal 28 menjelaskan tentang negara – negara anggota AATHP harus tunduk pada ratifikasi dari perjanjian ini. Pasal 29 menjelaskan mulai berlakunya perjanjian ini yaitu setelah terpenuhinya enam negara yang menandatangani sebagai syarat minimum AATHP dapat berlaku efektif. Negara Thailand merupakan negara ke enam yang menandatangani dan meratifikasi AATHP pada tanggal 26 September

³¹ *Ibid*, hal. 11 – 13.

³² *Ibid*, hal. 13 -17.

³³ *Ibid*, hal. 17.

2003.³⁴ Pasal 30 hingga pasal 32 yang merupakan bagian akhir dari AATHP menjelaskan tentang keterangan keaslian perjanjian dan lampiran – lampiran yang terdapat dalam perjanjian ini.³⁵

Namun, dalam AATHP tidak ditunjukkan secara jelas bagaimana prosedur kerjasama yang harus dilakukan, oleh karena itu diadakanlah *Meeting Of The Sub-Regional Ministerial Steering Committee* (MSC) yang dihadiri oleh para menteri lingkungan hidup dari masing – masing negara anggota ASEAN. Rapat ini dilaksanakan untuk membahas polusi lintas batas yang terjadi yang selalu mempengaruhi negara – negara seperti Brunei Darussalam, Indonesia, Singapura, Malaysia, dan Thailand. Pertemuan pertama dilaksanakan di Kota Cebu, Filipina pada tanggal 9 November 2006.³⁶

Pada tanggal 8 Mei 2012 yaitu *Meeting of The Sub-Regional Ministerial Steering Committee* (MSC) yang ke – 13 membahas tentang keberhasilan sejumlah kerjasama dalam menanggulangi kebakaran lahan dan hutan, di antaranya apresiasi para menteri lingkungan ASEAN atas keberhasilan kerjasama antara pemerintah Indonesia dan Singapura dalam kebakaran di Kabupaten Muaro, Jambi. Kerjasama yang dilakukan ini diresmikan dengan penandatanganan *Letter of Intent (LOI)* antara

³⁴ *Ibid*, hal. 18.

³⁵ *Ibid*.

³⁶ ASEAN, *Press Statement First Meeting of the Sub-Regional Ministerial Steering Committee* (MSC) on Transboundary Haze Pollution, diakses dari <http://asean.org/press-statement-first-meeting-of-the-sub-regional-ministerial-steering-committee-msc-on-transboundary-haze-pollution/> , pada tanggal 14 November 2017

Kementrian Lingkungan Hidup Indonesia dan *Ministry of Environment and Water Resources* (MEWR) di Singapura pada tanggal 7 November 2007, dan berakhir pada bulan Juni 2011.³⁷ Dalam LOI tersebut terdapat kerangka kerja antara kedua belah pihak yang ditawarkan oleh Singapura dalam mengembangkan sebuah *master plan* untuk menangani kebakaran lahan dan hutan di Kabupaten Muaro, Jambi.

Untuk merealisasikan kerjasama tersebut Singapura mengirimkan satu tim petugas ke Jambi untuk mencari fakta di bulan Januari 2007 agar dapat mengetahui dan menilai keadaan di lapangan atau lokasi kebakaran. Hal tersebut dilakukan agar Singapura dapat merencanakan tentang prosedur peraturan dan pelaksanaan sesuai dengan kesanggupan dan program kerja dalam pencegahan dan pengurang kebakaran di Jambi. Ada 7 program kerja yang dilakukan oleh Singapura dan Indonesia yaitu:³⁸

1. Memberikan pelatihan kepada para petugas Jambi untuk menganalisa dan membaca gambar satelit untuk informasi dan titik panas yang dilakukan di Singapura bulan Januari 2008 dan Maret 2008. Pelatihan dilakukan oleh petugas dari Pusat Pelayanan Meteorologi Singapura dan Departemen Pengendalian Polusi NEA.
2. Memberikan pelatihan tentang sosialisasi mengenai pertanian berkelanjutan dan praktek pembukaan lahan tanpa bakar (*zero burning*). Pelatihan ini juga

³⁷ NEA, *Factsheet on Transboundary Haze Pollution*, diakses melalui <http://www.nea.gov.sg/docs/default-source/corporate/COS-2014/transboundary-haze-pollution.pdf>, pada tanggal 20 Oktober 2017

³⁸ NEA, *Indonesia – Singapore Collaboration to Deal with the Land and Forest Fires in Jambi Province*, hal. 9 – 17.

dilakukan oleh NEA dan dibantu oleh *Singapore-Delft Water Alliance* (SDWA).

3. Pembinaan peta pemanfaatan lahan untuk Kabupaten Muaro Jambi yang dibina oleh *Singapore's Centre for Remote Imaging, Sensing, and Processing* (CRISP).
4. Pemasangan *Geographical Information System* (GIS) untuk membantu dalam pemantauan dan penilaian kebakaran lahan dan hutan serta kabut asap.
5. Pembangunan stasiun – stasiun pemantauan udara untuk dapat mengetahui PSI di daerah terjadi kebakaran. Termasuk pengembangan *Fire Danger Rating System* yang dapat menunjukkan resiko akibat terjadinya kebakaran hutan dan lahan sebagai peringatan dini untuk mencegah kebakaran hutan tersebut. Pembangunan stasiun dan sistem – sistem ini di bawah kendali NEA.
6. Pengulasan kapasitas dan kemampuan untuk mencegah dan menanggulangi kebakaran di kawasan industri pertanian dan pihak – pihak terkait di Jambi yang dilakukan oleh NEA.
7. Memberikan pelatihan kesanggupan pencegahan dan penanggulangan kebakaran dengan pihak – pihak terkait seperti perusahaan dan masyarakat setempat.

Selain itu, dalam MSC yang ke – 13 para menteri juga membahas lanjutan tentang kursus pelatihan interpretasi citra satelit yang sudah dilakukan di Singapura pada tanggal 28 – 29 November 2011 yang lalu akan terus dilanjutkan untuk

memperkuat kerjasama dalam mengatasi polusi asap lintas batas ini.³⁹ Pada *Meeting of The Sub-Regional Ministerial Steering Committee* (MSC) yang ke – 14 pada tanggal 31 Oktober 2012 di Bali, dicapai kesepakatan antara para menteri lingkungan ASEAN yaitu untuk mengeksplorasi pembagian peta antara anggota MSC dalam upaya menahan perusahaan perkebunan dan pemilik lahan yang bertanggungjawab. Para Menteri mengakui bahwa perlu adanya transparansi dalam kerjasama antar anggota MSC dalam melakukan upaya bersama dalam penanggulangan kebakaran dan melakukan tindakan pencegahan yang lebih jera dan efektif terhadap para pelaku pembakaran. Para Menteri menyetujui usulan pembentukan *MSC Technical Task Force* (MTTF) untuk mengembangkan *platform* pemantauan kebakaran di tingkat MSC.⁴⁰

Singapura akhirnya menjadi ketua *MSC Technical Task Force* dalam upaya untuk memantau kebakaran hutan dan lahan dengan menggunakan teknologi peta digital, dan satelit dengan dilengkapi gambar resolusi tinggi yang dikembangkannya.⁴¹ Singapura dipercaya untuk mengembangkan sistem pemantau kebakaran tersebut di negaranya, dan hal ini diapresiasi pada pertemuan *Ministerial Steering Committee* yang ke – 15, yang dilaksanakan pada tanggal 17 Juli 2013 di Kuala Lumpur, Malaysia.

³⁹ ASEAN, *Media Release on Thirteenth Meeting of the Sub-Regional Ministerial Steering Committee* (MSC) on Transboundary Haze Pollution, diakses dari <http://asean.org/media-release-on-thirteenth-meeting-of-the-sub-regional-ministerial-steering-committee-msc-on-transboundary-haze-pollution/> , pada tanggal 18 November 2017

⁴⁰ ASEAN, *Media Release 14th Meeting of the Sub-Regional Ministerial Steering Committee* (MSC) on Transboundary Haze Pollution, diakses dari <http://asean.org/media-release-14th-meeting-of-the-sub-regional-ministerial-steering-committee-msc-on-transboundary-haze-pollution/> , pada tanggal 18 November 2017

⁴¹ NEA, diakses dari <http://www.nea.gov.sg/docs/default-source/corporate/COS-2014/transboundary-haze-pollution.pdf> , pada tanggal 14 November 2017

Pada pertemuan tersebut para menteri mengapresiasi atas usaha Singapura dalam pengembangan *Haze Monitoring System* (HMS) dan mengakui bahwa alat ini merupakan alat yang berguna yang dapat membantu dalam memantau atau melakukan tindakan penegakan internal terhadap pihak yang berkontribusi dalam kebakaran hutan dan lahan. Para menteri juga merekomendasikan agar alat *Haze Monitoring System* ini digunakan oleh semua anggota *Ministerial Steering Committee* dengan cara membagikan dari pemerintah ke pemerintah antar negara.⁴²

Dalam pertemuan MSC yang ke – 15 itu pula Indonesia dan Singapura membahas tentang rencana untuk melakukan kerjasama bilateral lanjutan terkait penanggulangan kebakaran hutan seperti yang pernah dilakukan yang rencananya akan dilakukan di provinsi lain di Sumatera.⁴³

⁴² ASEAN, *Media Release of 15th Meeting of the Sub-Regional Ministerial Steering Committee (MSC) on Transboundary Haze Pollution*, diakses dari <http://asean.org/15th-meeting-of-the-sub-regional-ministerial-steering-committee-msc-on-transboundary-haze-pollution/> , pada tanggal 14 November 2017

⁴³ *Ibid.*

Tabel 4.2.1. Ratifikasi *ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution*

No	Negara Anggota	Tanggal Persetujuan	Tanggal Ratifikasi / Penyerahan <i>Deposit of Instrument of Ratification</i>
1	Malaysia	3 Desember 2002	18 Februari 2003
2	Singapura	13 Januari 2003	14 Januari 2003
3	Brunei Darussalam	27 Februari 2003	23 April 2003
4	Myanmar	5 Maret 2003	17 Maret 2003
5	Vietnam	24 Maret 2003	29 Mei 2003
6	Thailand	10 September 2003	26 September 2003
7	Laos	19 Desember 2004	13 Juli 2005
8	Kamboja	24 April 2006	9 November 2006
9	Filipina	1 Februari 2010	4 Maret 2010
10	Indonesia	14 Oktober 2014	20 Januari 2015

Sumber: <http://haze.asean.org/status-of-ratification/>

4.3. Proses Perumusan *Transboundary Haze Pollution Act*

4.3.1. Konferensi Pers 20 Juni 2013

Pada saat Singapura dilanda kabut asap pada bulan Juni 2013, Perdana Menteri Lee melakukan konferensi pers yang disiarkan langsung oleh *Singapore Government Channel* di *Youtube*. Konferensi pers tersebut juga diselingi oleh pernyataan oleh Ng Eng Hen yaitu Menteri Pertahanan Singapura dan Vivian Balakrishnan yaitu Menteri Urusan Luar Negeri Singapura.

Dalam konferensi pers tersebut ada tiga hal penting yang disampaikan oleh Perdana Menteri Lee. Pertama, Perdana Menteri Lee menjelaskan mengenai situasi kabut asap saat itu dan dampak yang diakibatkannya. Menurutnya pencemaran udara akibat kabut asap ini telah mencapai level sangat tidak sehat berdasarkan indikator ISPU, dimana hal tersebut berdampak pada kesehatan masyarakat di Singapura. Yang menjadi perhatian pemerintah Singapura terutama adalah kesehatan para anak di bawah umur, para orangtua yang sudah lanjut usia, dan juga orang – orang yang memiliki penyakit serius terutama saluran pernafasan seperti yang dialami oleh Perdana Menteri Lee. Oleh karena itu, pemerintah Singapura menghimbau masyarakat Singapura untuk tidak beraktivitas di luar ruangan untuk sementara waktu jika tidak dibutuhkan. Jika ada masyarakat yang mengalami gangguan pernafasan, maka dihimbau untuk segera melakukan pemeriksaan di klinik – klinik Singapura dan biaya akan ditanggung oleh pemerintah Singapura.⁴⁴

Kedua, Perdana Menteri Lee menyatakan bahwa pemerintah akan melakukan berbagai upaya untuk mengatasi permasalahan kabut asap, seperti mengadakan pertemuan bilateral antara Singapura dan Indonesia. Pada tanggal 20 Juni 2013, Singapura melayangkan nota protes yang disampaikan oleh Andrew Tan, Kepala *National Environment Agency* (NEA) yang menjabat saat itu sebagai perwakilan dari Singapura yang datang langsung ke Indonesia. Pertemuan tersebut disambut oleh Arief

⁴⁴ *Singapore Government*, “*Press Conference on Haze: Remarks by PM Lee*, *Singapore Government Channel*, diakses dari <https://www.youtube.com/user/govsingapore/search?query=press+conference+on+haze+pm+lee> , pada tanggal 20 Oktober 2017

Yuwono sebagai Wakil Menteri Lingkungan Hidup dari Indonesia. Perdana Menteri Lee juga mengirimkan surat sebagai nota protes kepada Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang saat itu masih menjabat. Dalam suratnya, Perdana Menteri Lee meminta pemerintah Indonesia untuk melakukan tindakan serius dalam menanggulangi permasalahan kebakaran hutan dan lahan di Indonesia, serta mempertimbangkan tawaran bantuan dari Singapura. Hal tersebut perlu dilakukan untuk memperbaiki keadaan ekonomi antara kedua negara, karena kabut asap telah menghentikan aktivitas ekonomi kedua negara, di antaranya berhenti beroperasinya sejumlah produksi industri di Singapura. Jika terus berlanjut maka akan membawa kerugian besar.⁴⁵

Ketiga, pemerintah Singapura juga aktif dalam memberikan informasi terkait perkembangan situasi kabut asap yang terjadi melalui media elektronik. Informasi yang diberikan oleh pemerintah Singapura tersebut dapat diakses oleh seluruh masyarakat melalui *website* khusus yang telah dibuat oleh *Ministry of Environment and Water Resources (MEWR)* dan *National Environment Agency (NEA)*. Dalam *website* tersebut terdapat keadaan indeks udara di berbagai wilayah di Singapura. Masyarakat dapat memeriksa indeks keadaan pencemaran udara berdasarkan tanggal yang dapat diatur, dan dilengkapi dengan keterangan waktu berdasarkan jam. Sehingga, masyarakat dapat berjaga – jaga jika kualitas udara Singapura dikatakan tidak sehat.⁴⁶

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ NEA, diakses melalui <http://www.haze.gov.sg/> , pada tanggal 20 September 2017.

Pada konferensi pers tersebut juga Menteri Pertahanan Singapura yaitu Ng Eng En juga menyampaikan bahwa pemerintah memastikan akan melindungi masyarakatnya dari kabut asap dan juga akan memastikan bahwa negara Singapura akan terus berjalan seperti keadaan semula. Menteri Ng Eng En menyatakan bahwa grup – grup rentan yang terkena penyakit akibat kabut asap akan diutamakan untuk menjalani pengobatan di klinik – klinik Singapura, dan diberikan akses gratis untuk kesehatan mereka. Kemudian, para pelaku bisnis juga dapat menghubungi pemerintah untuk dapat berdiskusi untuk dapat menyelesaikan masalah dan tindakan pencegahan agar tidak mengalami kerugian besar.⁴⁷

Konferensi pers selanjutnya dilanjutkan oleh Menteri Urusan Luar Negeri Singapura yaitu Vivian Balakrishnan. Menteri Vivian membahas tentang kerjasama yang dilakukan Singapura dengan Indonesia untuk dapat menanggulangi kebakaran hutan ini dengan cepat. Dalam pidatonya Menteri Vivian juga menyampaikan bahwa masyarakat Singapura harus bersabar karena tidak hanya Singapura yang menderita, namun masyarakat Riau lebih menderita. Disampaikan pula bahwa Singapura telah menempatkan satelit udara dengan resolusi gambar tinggi untuk melihat hotspot – hotspot titik api. Singapura juga akan mengejar para perusahaan yang terlibat, karena

⁴⁷*Singapore Government, “Press Conference on Haze:Remarks by Minister Ng Eng En,* <https://www.youtube.com/watch?v=e8oKJ74ZVCY> , diakses pada tanggal 8 November 2017

menurutnya tidak boleh ada perusahaan yang merusak lingkungan tanpa bertanggungjawab.⁴⁸

4.3.2. Nota Protes Singapura oleh *National Environment Agency* (NEA)

Pada tanggal 20 Juni 2013 bersamaan dengan diadakannya konferensi pers, Perdana Lee Hsien Long mengutus Andrew Tan yaitu Kepala *National Environment Agency* (NEA) sebagai perwakilan dari Singapura yang datang langsung ke Indonesia untuk bertemu dengan pemerintah Indonesia dalam rangka menyampaikan nota protes akibat kabut asap. Dalam pertemuan tersebut ada beberapa hal yang disampaikan oleh Andrew Tan. Di antaranya adalah menjelaskan tentang situasi dan kondisi kabut asap di Singapura yang dapat membuat kesehatan masyarakat Singapura terganggu dan dapat membuat lumpuhnya aktivitas pekerjaan di Singapura.⁴⁹

Andrew Tan menawarkan kembali upaya – upaya kerjasama yang pernah dilakukan sebelumnya dengan pemerintah Indonesia untuk dapat menangani kabut asap ini. Pemerintah Singapura khawatir jika kabut asap terjadi terus – menerus maka akan mempengaruhi lingkungan, masyarakat, dan ekonomi negaranya. Oleh karena itu, Andrew Tan mengusulkan untuk mengadakan pertemuan MSC yang lebih awal

⁴⁸Singapore Government, “Press Conference on Haze: Min Vivian Balakhrisan on Addressing Cause of Haze, Singapore Government Channel, diakses dari

<https://www.youtube.com/watch?v=zAB33DPSmAk> , diakses pada tanggal 8 November 2017

⁴⁹ NEA, *Singapore Attends Emergency Haze Meeting Convened by Indonesia*, diakses dari <http://www.nea.gov.sg/corporate-functions/newsroom/news-releases/singapore-attends-emergency-haze-meeting-convened-by-indonesia> , pada tanggal 18 November 2017

sebelum bulan Agustus 2013, dan berharap Indonesia segera meratifikasi ASEAN *Agreement on Transboundary Haze Pollution*.⁵⁰

Dalam pertemuan itu pula Andrew Tan meminta kerjasama pemerintah Indonesia dalam membagikan nama – nama perusahaan asing yang terlibat pembakaran hutan dan lahan yang berasal dari Singapura tanpa mengurangi kedaulatan Indonesia. Para pelaku tersebut harus diadili dan dibawa ke pengadilan untuk diminta pertanggungjawaban di negara aslinya. Namun, pemerintah Singapura berharap Indonesia dapat berbagi informasi siapa saja yang menjadi pelaku meskipun perusahaan tersebut tidak berasal dari Singapura.⁵¹

4.3.3. *Transboundary Haze Pollution Bill*

Masyarakat merespon terkait konferensi pers yang dilakukan oleh pemerintah Singapura yang menginginkan pemerintah Singapura untuk tegas dalam menangani isu kabut asap ini. Maka, pemerintah Singapura kemudian merumuskan rancangan undang – undang *Transboundary Haze Pollution Bill* pada bulan Juli 2013 dengan dibantu oleh *Ministry of Foreign Affairs Singapore* (MFA), *Ministry of Law (MinLaw)*, dan *Ministry of the Environment and Water* (MEWR). Ketiga badan pemerintah ini bertugas untuk melakukan penelitian langsung ke titik terjadinya kebakaran agar dapat mempelajari lokasi untuk mencegah kebakaran dan mengambil tindakan terhadap

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.*

badan yang bertanggungjawab atas terjadinya kebakaran yang dapat menyebabkan kabut asap hingga ke Singapura.⁵² Seperti pernyataan Menteri Luar Negeri Singapura tentang *Transboundary Haze Pollution Bill* ini yaitu:

*“It is not intended to replace the laws and enforcement actions of other countries, but it is to complement the efforts of other countries to hold companies to account. We, in Singapore, can not simply wait and wishfully hope that the problem will be resolved on its own. The Singapore Government would want to send a strong signal that we will not tolerate the actions of errant companies that harm our environment and put at risk the health of our citizens”*⁵³

Selain itu pemerintah Singapura membentuk *International Advisory Panel* (IAP) yaitu sebuah tim penasehat untuk masalah kabut asap lintas batas yang terdiri dari ahli hukum dan diketuai oleh Prof. S. Jayakumar dan Prof. Tommy Koh, yang keduanya berasal dari *National Univesity of Singapore*. Tidak hanya dari Singapura, ahli hukum lainnya yang masuk dalam panel ini yaitu Prof. Emil Salim dari Indonesia.⁵⁴

Ministry of the Environment and Water (MEWR) juga membuka ruang publik untuk masyarakat Singapura dapat berkontribusi dalam perumusan isi undang – undang tersebut dimulai pada tanggal 19 Februari 2014 – 19 Maret 2014. Saran dan

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Asia One, Transboundary Haze Law Do Permit Extraterritorial Jurisdiction in Some Cases*, 2016, diakses dari <http://www.asiaone.com/singapore/transboundary-haze-law-do-permit-extraterritorial-jurisdiction-some-cases> , pada tanggal 28 Desember 2017

⁵⁴ *The Straits Times, International Panel Submits Report on Transboundary Haze and Pollution*, 2014, diakses dari <http://www.straitstimes.com/singapore/environment/international-panel-submits-report-on-transboundary-pollution-and-haze> , pada tanggal 14 November 2017

kritik diterima oleh pemerintah Singapura dengan mengirimkan email ke MEWR_THPBill@mewr.gov.sg. Jika saran yang diajukan dapat diterima pemerintah, maka akan dimasukkan dalam *Transboundary Haze Pollution Bill*.⁵⁵

4.3.4. *Transbounday Haze Pollution Act*

Setelah dirancang dengan nama *Transboundary Haze Pollution Bill* pada tahun 2013, maka kebijakan ini disahkan pada bulan Agustus 2014, dan mulai berlaku pada bulan September 2014. *Transboundary Haze Pollution Act* tahun 2014 merupakan kebijakan berupa undang – undang yang disahkan oleh pemerintah Singapura untuk menangani isu kabut asap lintas batas negara khususnya yang disebabkan oleh kebakaran hutan atau lahan. Undang – undang ini ditujukan untuk dapat melindungi keamanan nasional negara Singapura dari ancaman keamanan insani akibat kabut asap.⁵⁶

Transboundary Haze Pollution Act terdiri dari 24 pasal dan 4 bagian (*part*) yang masing – masing pasal akan penulis jelaskan. Dalam pasal 1 menjelaskan tentang isi nama dari undang – undang ini dan tanggal mulai diberlakukannya undang – undang ini. Pasal 2 menjelaskan tentang istilah – istilah yang ada dalam *Transboundary Haze Pollution Act* itu sendiri seperti penjelasan apa yang dimaksud dengan kabut asap dan

⁵⁵ Singapore Government, *Public Consultation on Transboundary Haze Pollution Bill*, 2014, diakses dari <https://www.reach.gov.sg/participate/public-consultation/archives/ministry-of-the-environment-and-water-resources/public-consultation-on-transboundary-haze-pollution-bill> , pada tanggal 14 November 2017

⁵⁶ *Transboundary Haze Pollution Act*, *Loc. Cit.*, hal. 1 – 4

apa pengaruhnya dengan lingkungan. Dalam pasal 2 ini dijelaskan bahwa kabut asap merupakan polusi yang menyebabkan berubahnya kualitas udara yang menyebabkan kerusakan atau kerugian bagi lingkungan. Lingkungan yang dimaksud adalah semua makhluk hidup, tanah, udara, air, dan setiap struktur atau bangunan yang dibuat oleh manusia, serta mengganggu jalannya interaksi antar semua komponen yang disebutkan.⁵⁷

Dalam pasal 3 menjelaskan tentang untuk siapa undang – undang ini dibuat dan ditujukan. Disebutkan ada dua pihak atau yang disebut dengan entitas yaitu entitas pertama merupakan pihak dari negara Singapura dan entitas kedua merupakan pihak negara penghasil kabut asap atau tempat terjadinya kebakaran lahan dan hutan. Pasal ini menyatakan bahwa entitas pertama dapat berpartisipasi dalam pengelolaan keputusan atau pengambilan tindakan apa yang harus dilakukan terhadap entitas kedua jika terbukti bahwa entitas kedua berkontribusi terhadap kabut asap yang terjadi di Singapura.⁵⁸ Kemudian pasal 4 menjelaskan tentang kewenangan yang dimiliki oleh Singapura untuk dapat mengadili permasalahan pencemaran kabut asap yang dapat merugikan Singapura baik perbuatan tersebut dilakukan di dalam atau pun di luar Singapura. Artinya bahwa Singapura menerapkan prinsip extra-territorial dalam undang – undang ini.⁵⁹

⁵⁷ *Ibid*, hal. 4 - 8

⁵⁸ *Ibid*, hal. 8 - 9

⁵⁹ *Ibid*, hal. 9

Dalam pasal 5 menjelaskan tentang entitas yang dapat dimintai tanggungjawab atas terjadinya kabut asap di Singapura ini. Dijelaskan bahwa entitas yang dapat dinyatakan bersalah yaitu setiap tindakan atau perbuatan yang menyebabkan atau berkontribusi dalam pencemaran kabut asap di Singapura baik entitas tersebut berada di dalam atau pun luar Singapura. Pasal ini juga mengatur tentang denda yang dapat dikenakan terhadap perbuatan ini yaitu denda sebanyak S\$ 100.000 setiap hari selama terjadinya kabut asap. Denda sebanyak S\$ 50.000 setiap harinya bagi entitas yang tidak mematuhi pemberitahuan tentang tindakan pencegahan atau gagal dalam melakukan pencegahan.⁶⁰

Pasal 6 menjelaskan tentang beban tanggungjawab yang harus dipenuhi oleh entitas yang dinyatakan bersalah berdasarkan denda yang telah disebutkan di atas. Tanggungjawab tersebut antara lain adalah menanggung segala bentuk kerugian fisik atau kesehatan masyarakat Singapura seperti sakit yang diakibatkan oleh pencemaran kabut asap. Kemudian menanggung kerugian akibat kerusakan properti yang berada di Singapura, dan kerugian ekonomi yang diakibatkan hilangnya keuntungan akibat kabut asap.⁶¹

Dalam pasal 7 menjelaskan tentang pembelaan atau hal yang akan dimaklumi saat terjadi kabut asap yaitu jika kabut asap terjadi karena adanya fenomena bencana alam atau karena disebabkan oleh tindakan perang. Entitas yang bersalah juga dapat

⁶⁰ *Ibid*, hal. 9 -11

⁶¹ *Ibid*, hal. 11 -12

memberi pembelaan jika bersedia memenuhi kesepakatan untuk tidak melanjutkan hal yang dapat menyebabkan kabut asap seperti membakar hutan yang dapat menyebabkan kerugian bagi lingkungan Singapura dan lingkungan lain.⁶² Pasal 8 dan 10 menjelaskan tentang data yang didapat untuk membuktikan entitas melakukan pelanggaran yaitu berdasarkan peta yang didapat dari pemerintah, departemen, ataupun orang yang dapat dipercaya secara resmi dengan melakukan kerjasama atau pun hubungan kemitraan.⁶³

Pasal 9 menjelaskan tentang upaya – upaya preventif yang dilakukan oleh pemerintah Singapura dalam mengambil tindakan untuk mengatasi pencemaran kabut asap. Tindakan tersebut dapat berupa kerjasama yang dilakukan dengan cara pemerintah Singapura membuat permintaan tertulis kepada entitas kedua yaitu negara lain untuk melakukan pencegahan atau mengurangi kebakaran hutan. Pemerintah Singapura bersedia untuk memberikan bantuan seperti petugas pemadam kebakaran atau menggunakan metode lain yang dapat memadamkan api. Dalam hal ini juga entitas negara lain dapat mepercayakan kepada pemerintah Singapura tentang rencana atau strategi apa yang harus dilakukan dalam menanggulangi kebakaran.⁶⁴

Kemudian pasal 11 menjelaskan tentang investigasi yang dilakukan dengan cara memberikan panggilan resmi kepada entitas yang diduga melakukan kesalahan atau diduga ikut terlibat dalam kebakaran hutan untuk dimintai keterangan atau informasi. Namun, jika entitas yang bersangkutan tidak memuhi panggilan maka

⁶² *Ibid*, hal. 12 -14

⁶³ *Ibid*, hal. 14 - 20

⁶⁴ *Ibid*, hal. 16 -17

pemerintah Singapura akan menurunkan surat perintah untuk menjamin kehadirannya. Setiap entitas yang dimintai keterangan akan dimintai tandatangan untuk menjamin kebenaran keterangannya. Pasal 12 menjelaskan kedudukan semua pejabat yang berwenang yang dianggap menjalankan fungsi dan tugasnya dalam *Transboundary Haze Pollution Act* adalah sebagai *public servants*.⁶⁵

Dalam pasal 13 menjelaskan tentang tanggungjawab pribadi atau upaya lokal yang dilakukan Singapura yaitu dengan melalui latihan atau menggunakan kemampuan kekuatan yang dimiliki Singapura. Latihan dalam hal ini yaitu berupa cara pencegahan kebakaran, dan kekuatan yang dimaksud yaitu dengan bantuan pasukan militer atau pemadam kebakaran yang dapat membantu ke lapangan.⁶⁶ Sedangkan, pasal 14 mengatur tentang biaya pinalti yang akan dikenakan kepada setiap orang yang berusaha untuk menghalangi tugas dan fungsi dari *Transboundary Haze Pollution Act*. Pinalti tersebut berupa denda sebanyak S\$ 10.000 – 20.000 atau penjara tidak lebih dari tiga bulan.⁶⁷

Pasal 15 menjelaskan tentang cara pemanggilan yang bersangkutan untuk dimintai keterangan atas terjadinya pencemaran kabut asap.⁶⁸ Kemudian pasal 16 menjelaskan tentang tindakan yang dilakukan oleh sebuah badan hukum atau kemitraan dari entitas yang bersalah, maka dapat dilakukan pembelaan jika badan

⁶⁵ *Ibid*, hal. 20 - 22

⁶⁶ *Ibid*, hal. 21

⁶⁷ *Ibid*, hal. 22

⁶⁸ *Ibid*, hal. 22 - 24

hukum tersebut tidak mengetahuinya atau pelanggaran itu dilakukan tanpa persetujuannya.⁶⁹

Pasal 17 dan 18 mengatur tentang proses yang ada di pengadilan terhadap entitas yang bersalah.⁷⁰ Pasal 19 menjelaskan tentang pelanggaran yang dapat dikompromikan dan tidak oleh pemerintah Singapura. Hal tersebut dapat mengurangi biaya denda atau menambah biaya denda. Jika tidak dapat dikompromikan maka biaya yang harus dibayarkan harus ditambahkan satu setengah kali lipat dari jumlah maksimum denda. Jika dapat dikompromikan maka biaya yang harus dibayar hanya sebanyak S\$ 5.000.⁷¹

Pasal 20 dalam *Transboundary Haze Pollution Act* menjelaskan tentang pemberitahuan yang disampaikan kepada entitas yang dipanggil telah disetujui oleh Direktur Jenderal dan memiliki tanda tangan atau stempel yang otentik.⁷² Kemudian pasal 21 hingga 24 menjelaskan tentang legalitas adanya undang – undang ini.⁷³

Menurut pemerintah Singapura pelaksanaan *Transboundary Haze Pollution Act* ini hanya dapat dilakukan dengan kerjasama dengan Indonesia, karena pemerintah Singapura hanya dapat menindak perusahaan yang memiliki kantor di Singapura tanpa melanggar kedaulatan Indonesia. Singapura juga meminta nama – nama perusahaan

⁶⁹ *Ibid*, hal. 24 - 25

⁷⁰ *Ibid*, hal. 25 - 26

⁷¹ *Ibid*.

⁷² *Ibid*.

⁷³ *Ibid*, hal. 26 -27

asli Singapura yang juga melakukan pembakaran hutan dan lahan untuk dapat dihukum di negara asalnya.⁷⁴

⁷⁴ BBC News, Singapura Tetap Kejar Perusahaan Indonesia Pembakar Hutan, 2016, diakses dari http://www.bbc.com/indonesia/berita_indonesia/2016/07/160704_indonesia_kebakaran_hutan , pada tanggal 14 November 2017